

**Finansdepartementet
Produktivitetskommisjonen
0032 Oslo**

Oslo, 05.04.2016

Høringsinnspill fra Abelia til NOU 2016:3 Ved et vendepunkt – Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi.

Abelia er NHOs landsforening for kunnskaps- og teknologibedrifter. Abelias visjon er: Drivkraft for kunnskapssamfunnet. Abelia har mer enn 1.750 medlemsbedrifter innen bl.a. IKT, utdanning, forskning, innovasjon og rådgivning. Vi viser til høringsbrev fra Finansdepartementet av 22. februar 2016, og leverer her våre innspill til produktivitetskommisjonens andre rapport.

1.0. Innledning

Abelia deler langt på vei Produktivitetskommisjonens analyser og vurderinger. Kommisjonens andre rapport viser tydelig behovet for omstilling generelt, og av offentlig sektor spesielt. Norges lave produktivitetsvekst parallelt med en stadig økning i de offentlige budsjettene gir grunn til alvorlig bekymring.

Hver tredje sysselsatt er nå i offentlig sektor. Det er behov for reformer og en tøffere prioritering, mindre byråkrati og mer teknologi. Mens det høye norske lønnsnivået har tvunget fram høyt opptak av teknologi og mer effektive arbeidsmetoder i næringslivet, har vi ikke sett samme utvikling i offentlig. Fremover må offentlig sektor møte de samme omstillingskrav som næringslivet. Gamle aktiviteter må legges ned for å frigjøre ressurser til nye.

Abelia støtter Produktivitetskommisjonen i ønsket om mer digitalisering, automatisering, robotisering og delingsøkonomi. Kommisjonens påpekning av Norges dramatiske kompetansemangel innen IKT er viktig og må få konsekvenser. Skal vi skape nye vekstbedrifter og utnytte internasjonal teknologiutvikling, er vi avhengig av tilgang på folk som har IKT-kompetanse.

Kommisjonen påpeker at Norge står ved en overgang fra råvareøkonomi til kunnskapsøkonomi. Vi ønsker å påpeke at utnyttelsen av råvarene også har vært kompetanseavhengig og at det er mye å bygge videre på bl.a. fra olje- og gassnæringen, men deler kommisjonens overordnede ambisjon.

Offentlige midler til forskning må i økende grad prioriteres på et overordnet nivå mot de store samfunnsutfordringene, slik det gjøres i EU. Innenfor disse områdene må det utføres både grunnleggende forskning og anvendt forskning. Det er ingen motsetning mellom kvalitet og samfunnsnytte.

Abelia er, i likhet med Produktivitetskommisjonen, bekymret over at Norge scorer lavt på innovasjon sammenlignet med land det er naturlig at vi sammenligner oss med. Fremover blir det helt avgjørende at vi evner å øke innovasjonstakten.

Produktivitetsutviklingen har vært lav sett i historisk sammenheng de siste årene, og kommisjonens beregninger viser at en videreføring av dette nivået sammen med lav sysselsettingsvekst og vekst i utgifter til helse- og omsorgstjenester vil føre til stagnasjon i



verdiskapingen i privat sektor og underskudd i offentlige finanser om noen år. Det er en utvikling ingen ønsker seg.

2.0 Digitalisering

Utbygging av digital infrastruktur er avgjørende for at Norge skal kunne gripe mulighetene i den digitale økonomien, og her har vi et godt utgangspunkt. I følge tall fra World Economic Forum (WEF) Global Information Technology Report har Norge et landsdekkende mobilnett som gjør at vi topper statistikken for infrastruktur og digitalt innhold. Norge ligger også i verdenstoppen i bruk av informasjonsteknologi, kun våre nordiske naboer Sverige og Finland, samt Singapore og Nederland kommer høyere.

40 prosent av USA og 33 prosent av Europa sin vekst i bruttonasjonalprodukt (BNP) i perioden 1995-2007 kom som følge av IKT¹. Digitalisering er en vesentlig driver av innovasjon og vekst. Det er vår felles evne til å utnytte nye digitale anvendelser som avgjør om vi får til omstilling, nye tjenester og fremtidsrettede nye næringer.

I næringslivet møter vi stadig tøffere konkurranse, og går fra å konkurrere i et NM til å konkurrere i et VM i en stadig mer sammenkoblet verden. Grensene mellom ulike bransjer viskes ut, og bedriftene må utfordre egne forretningsmodeller før andre gjør det. Etter hvert som kunstig intelligens og tjenesteinnovasjon kobles med robotteknologi, ser vi at mange av dagens jobber vil automatiseres. For mange virksomheter handler det om å "digitalisere eller dø".

Skal norsk næringsliv digitaliseres trenger vi økt digitaliseringskompetanse og flere med IKT-kompetanse, både i spiss og bredde. Kommisjonen påpeker den økende mangelen på denne kompetansen i Norge, et tema våre medlemsbedrifter har vært opptatt av over lang tid. Mange av dem opplever situasjonen som dramatisk. Flere studieplasser innen IKT og integrering av IKT i alle studier, er viktig for våre medlemsbedrifter, men helt avgjørende for Norges omstillingsevne. Etter hvert som digitale tjenester får større betydning på alle samfunnsområder, vil dyp og bred IKT-kompetanse være nødvendig overalt. Å tette det gapet vi allerede har og sette inn tiltak for å forhindre en videre utvikling i negativ retning, må stå høyt på regjeringens dagsorden.

Norge opplevde en økning i alvorlige dataangrep på over 72 prosent fra 2013 til 2014 ifølge Nasjonal sikkerhetsmyndighet (NSM)². Fem prosent av norske virksomheter sier de har opplevd datainnbrudd, mens Mørketallsundersøkelsen fra 2014 mener det reelt sett ligger nærmere 50 prosent. Vårt åpne og digitaliserte samfunn er ekstra sårbart. Det krever målrettet satsing på sikkerhetskompetanse.

Abelia er enig med kommisjonen at det er viktig at Norge er åpne for nye forretningsmodeller som for eksempel delingsøkonomi. Myndighetenes regulering av næringslivet må fremme og ikke hemme næringsutvikling. Vi kan ikke møte fremtidens arbeidsliv med gårdsdagens regler. Delingsøkonomien kan skape ny jobbvekst og større verdier, men den utfordrer også gjeldende regelverk på en del områder. Utfordringen er å fremme innovasjonen, verdiene og arbeidsplassene de nye skaper, samtidig som vi sørger for at selskapene får bidrar på lik linje med andre næringer til fellesskapet. Abelia imøteser utvalgsarbeidet om delingsøkonomi som regjeringen har igangsatt. Vi mener utgangspunktet må være en større grad av symmetri i dagens gjennomregulerte tjenestetilbud og for nye tjenester som foreløpig er uregulerte. Svaret kan ikke bli å "oppregulere" nye tjenester til samme nivå som tradisjonelle tjenester. Eksisterende reguleringer må ikke bli et vern for

¹ [Unlocking the ICT growth potential in Europe: Enabling people and businesses](#)

² <https://www.nsm.stat.no/aktuelt/--okt-risiko-flere-dataangrep-stort-skadepotensiale/>



noen aktører og etableringsbarrierer for andre, samtidig som allmenne krav til skatt, person- og forbrukervern, sikkerhet og konkurranse på like vilkår ivaretas.

3.0.Utdanning, Forskning og Kommersialisering

3.1.Utdanning

En av de viktigste investeringene vi må gjøre for å takle fremtidige omstillinger er å investere i et godt utdanningsløp. Utdanningen som tilbys må være av høy kvalitet og utdanningene som tilbys må være relevante for arbeidslivet. Abelia er enig med Kommisjonens analyse om at vi har for lav andel som tar master- og doktorgrader i Norge.

Spesielt urovekkende er den lave andelen som uteksamineres innen matematikk, naturvitenskapelige og teknologiske fag (MNT-fag). Som kommisjonen påpeker var andelen uteksaminerte i MNT-fag 31% i Tyskland, mens den tilsvarende andelen i Norge bare var 17%. Abelia er spesielt bekymret over den lave andelen som tar høyere utdanning innen teknologi, og støtter kommisjonens anbefaling om at incentivene for å tilby og å gjennomføre slike utdanninger bør styrkes.

Imidlertid er kommisjonens begrunnelse for den lave andelen som tar teknologifag, utover finansieringssystemet noe enkel og ikke helt korrekt. Abelia mener for eksempel at Norge bør verdsette den store teknisk-industrielle instituttsektoren, fremfor å se på den som en årsak til lave søknadstall på teknologi. Det stemmer at det historisk har vært lav søkning til teknologifag, men denne trenden er heldigvis i ferd med å snu. Tall fra fjorårets Samordna opptak viste at økningen på søkere fortsetter til informasjonsteknologiske fag, og gikk opp 17,5 prosent fra 2014 til 2015.³ Bare siden 2011 har antall søkere til informasjonsteknologi økt med over 50 prosent. Dessverre har den økende interessen i liten grad utløst et økt antall studieplasser innen IKT.

Rapporten "Dimensjonering av avansert IKT-kompetanse"⁴ beskriver flere scenarier, der vi i «beste» fall vil ha en situasjon der "hver fjerde IKT-stilling stå ubesatt i 2030".

En rapport⁵ fra den svenske Stiftelsen för strategisk forskning viser at antallet dataspesialister i Sverige økte med 25 prosent fra 80.000 til 100.000 i perioden 2006-2011. Prognosen sier at dette vil øke videre til hele 240.000 de neste 20 årene. I tillegg forventer man kraftig vekst av ingeniører, data teknikere og dataoperatører. Tilsvarende behov er det grunn til å forvente i Norge.

For å få flere til å velge teknologi og realfag på høyere nivå må innsatsen allerede starte i barnehagen og grunnskolen. Norske skoleelever må få muligheten til å forstå det digitale samfunnet de skal leve og arbeide i. Abelia mener derfor det er avgjørende å få styrket IKT-kompetansen i alle ledd av det norske utdanningsløpet, med særlig vekt på pedagogisk anvendelse av IKT.

Skolen står overfor store utfordringer i integrering av digital læremidler og systematisk bruk av læringsanalyse i undervisningen. På de fleste lærerutdanningene er ikke IKT-emner obligatoriske, men ligger på siden av den øvrige undervisningen. Ifølge ICILS-rapporten⁶ fra Senter for IKT i utdanningen er det "ren bingo" og basert på personlige interesser om en lærerstudent er digitalt kompetent eller ikke. Det er problematisk av flere grunner, men

³ <https://www.samordnaopptak.no/info/om/sokertall/pressemeldinger/2015-april-tall-fra-so-faktaflak.pdf>

⁴ https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/aif/dokumenter/dimensjonering_avansert_ikt_kompetans_e.pdf?id=2260119

⁵ <http://stratresearch.se/de-nya-jobben-i-automatiseringens-tidevarv/>

⁶ Norske resultater fra ICILS 2013, Utdanningsdirektoratet. November 2014

http://www.udir.no/Upload/Rapporter/2014/ICILS_rapport_rettet.pdf?epslanguage=no



kanskje mest alvorlig fordi det hindrer skolen i å løse sin kanskje største utfordring: Å gi hver enkelt elev tilpasset undervisning.

Abelia mener de digitalt integrerte skolene må gå fra å være unntaket til å bli regelen. Pedagogisk bruk av IKT må være et krav til lærerutdanningene, og i tillegg må lærerne få et tilbud om etter- og videreutdanning i pedagogisk bruk av IKT gjennom lærerløftet.

Mange skoler er dessverre akterutseilt i forhold til samfunnets behov for realfag og teknologikompetanse. Både derfor og mer generelt er det viktig med omkringliggende læringsarenaer som kan fylle gapet, for eksempel regionale vitensentre.

3.2. Et større behov for økning på næringsrettet forskning og forslag til virkemidler.

Abelia deler produktivitetskommisjonens forståelse av betydningen av forskning og innovasjon, men selve analysen av norsk forskning er dessverre svak.

Kommisjonen indikerer at det primært er den frie grunnforskningen som bidrar til kvalitativ og relevant kunnskap for næringslivet og det øvrige samfunnet, og at for mye tematiske føringer hemmer dette. Kommisjonen anbefaler derfor å styrke offentlig finansiert grunnleggende forskning på bekostning av anvendt forskning. Kommisjonen begrunner dette ved å henvise til en OECD-rapport, men denne rapporten omtaler all offentlig finansiert forskning samlet, ikke grunnforskning spesielt. Kommisjonens anbefaling er dermed uten dokumentasjon.

Forskning som er underlagt tematiske føringer i for eksempel Forskningsrådets programmer, bidrar etter Abelias erfaring med betydelig kunnskap av høy kvalitet og relevans. Det kan virke som om kommisjonen ikke helt har forstått forskningens ulike elementer og Forskningsrådets mangesidige mandat.

Abelia mener at en større andel av forskningsmidlene bør fordeles gjennom Forskningsrådets konkurransearenaer. Dagens praksis med at forskningsmidler fordeles direkte fra et departement til én sektor eller ett forskningsmiljø uten konkurranse, gir grunn til å stille spørsmål ved viktige forskningsfaglige, kvalitets- og konkurransemessige prinsipper. Like konkurransevilkår og armlengdes avstand må være hovedregelen. Offentlige forskningsmidler må fordeles etter åpen konkurranse i Forskningsrådet, basert på kvalitet og relevans. På denne måten vil de beste forskningsprosjektene få finansiering og flere konkurransedyktige forskningsmiljøer vil bygges. Det gir effektiv ressursbruk og slik får samfunnet best effekt av forskningsmidlene.

Abelia er enig med kommisjonen i at det offentlige bare bør finansiere forskning av høy kvalitet. Når målsetningen er å løse store samfunnsutfordringer eller styrke næringslivet, må det imidlertid også legges vekt på relevans. Innen sektorer der det offentlige har store utgifter, som samferdsel, justis og velferd, bør det systematisk investeres i forskning for å sikre en kunnskapsbasert og fremtidsrettet forvaltning.

Produktivitetskommisjonen synes ikke å ha tatt innover seg at det meste av norsk forskning og utvikling foregår i næringslivet, en andel som har vokst betydelig de siste 30 år. Kommisjonen hevder (på side 97, kap 5.3.1, avsnitt 3) at *samarbeid mellom universiteter og næringsliv hjelper de mest produktive bedriftene med å holde tritt med den internasjonale fronten, og de mindre produktive ved å ta innpå fronten*. Som kommisjonen selv er inne på, foregår det mye kunnskapsoverføring i markedet, mellom konkurrenter, kunder og leverandører. Slik sett kan også bedriftene hjelpe UH-sektoren med å holde seg oppdatert. Dessuten bør man ikke glemme forskningsinstituttene rolle. Særlig de teknisk-industrielle spiller en vesentlig rolle som FoU-partnere for næringslivet. En nylig framlagt evaluering⁷

⁷ [Impact analysis of the technical industrial research institutes in Norway](#), Technopolis June 2015



viser for eksempel at bedrifter som har samarbeidet med teknisk-industrielle forskningsinstitutter, har hatt vesentlig bedre resultatutvikling og at samarbeidet samlet de siste 10 årene representerer økt verdiskaping i størrelsesorden 800 milliarder kroner, eller 1,1% av samlet verdiskaping i privat sektor.

Vi deler ikke Kommisjonens oppfatning om at instituttene står i veien for et samarbeid mellom bedrifter og høyere læresteder. Tvert imot. Forskningsinstitutter og høyere læresteder samarbeider i vesentlig grad, der hovedbildet er en arbeidsdeling der utdanningsinstitusjonene har utdanning og grunnleggende forskning som kjerneoppgaver, mens instituttene har anvendt forskning som sin kjerneoppgave.

Abelia **vil fraråde kommisjonens forslag** om å splitte Forskningsrådet. Vi mener det vil tjene formålet om økt forskning og innovasjon langt bedre om en større andel av midlene fordeles av Forskningsrådet, ikke direkte fra departementet til én sektor eller et bestemt forskningsmiljø uten konkurranse. Departementene har ikke Forskningsrådets faglige innsikt og kan ikke kvalitetssikre bevilgningene. Det er behov for at noen analyserer utfordringene, har innsikt i forskningen og kan utvikle egnede virkemidler som varierer over tid.

3.3. Entreprenørskap, vekstbedrifter og kommersialisering av forskning

Økt entreprenørskap og flere innovative vekstbedrifter er nødvendig for å lykkes med omstillingen- Entreprenørskap som skaper innovasjon er en viktig driver for produktivitetsvekst. En stor utfordring for norsk økonomi når eksportinntektene faller er å skape flere internasjonalt orienterte vekstbedrifter. Problemet er ikke knyttet til antallet gründere, slik kommisjonen presenterer det, men å legge til rette for at flere bedrifter kan vokse raskere på globale markeder med Norge som base.

Kommisjonen etterlyser bedre integrering av entreprenørskap i skole og studieliv. Abelia mener dette er et vesentlig poeng for å skape en kultur for å starte opp nye virksomheter. Det er derfor alvorlig at entreprenørskap er fjernet fra læringsutbyttebeskrivelsene i forslaget til femårig masterutdanning for lærere som skal tre i kraft fra 2017. Entreprenørskap er en ferdighet man må lære gjennom utøvelse, ikke en type kunnskap som man kan tilegne seg ved skolepulten. Det er derfor viktig at all entreprenørskapsutdanning innebærer reelle forsøk i praksis på verdiskaping gjennom etablering av ny virksomhet, enten i form av nye bedrifter eller innenfor rammene av eksisterende bedrifter⁸.

Produktivitetskommisjonen peker på at myndighetene har gitt universitetene økonomiske insentiver knyttet til to av høyere utdanningssektorens formål (utdanning og forskning), men ikke til det tredje (bidra til at kunnskapen tas i bruk). Abelia er enig i at det har hemmet samarbeidet med næringslivet og kommersialisering av forskningsresultater. Det må derfor introduseres insentiver som får flere studenter til å skrive oppgaver for næringslivet. Samtidig må ansatte og studenter som vil bidra direkte til kommersialiseringsløp, få et reelt insentiv til å gjøre det, samtidig som det også må telle positivt for vertsinstitusjonen. Videre må det kreves gjennom tildelingsbrevene og etatsstyringsmøtene at universitetene tar et ytterligere ansvar for kommersialisering.

Kommersialisering av forskningsresultater bidrar til å etablere nye, høyproduktive bedrifter fastslås det i kommisjonens rapport. Økningen av Forny-programmet de siste årene har vært et viktig tiltak. Abelia har derfor spilt inn et krav om en styrking av Forskningsrådet

⁸ Entrepreneurship in education – what, why, when, how – m. Lackeus, 2015 (background paper, oecd): [http://www.schooleducationgateway.eu/downloads/entrepreneurship/40.1%20OECD%20\(2014\)_BGP_Entrepreneurship%20in%20Education.pdf](http://www.schooleducationgateway.eu/downloads/entrepreneurship/40.1%20OECD%20(2014)_BGP_Entrepreneurship%20in%20Education.pdf)



FORNY2020-program til 300 millioner kroner per år, slik som det også er anbefalt av en evaluering av kommersialisering av offentlig finansiert forskning.⁹

Tilgang på kapital er mest utfordrende for innovative små oppstarts- og vekstbedrifter. Bedrifter som baserer seg på forskning står ofte overfor mangeårige kommersialiseringsløp, noe som krever tilgang på tålmodig og kompetent kapital. Formuesskatten slår spesielt hardt mot høyt vurderte nye selskaper som fortsatt er i investeringsfasen ved at gründere tidlig må vanne ut sitt eierskap gjennom aksjesalg, ikke for å berike seg selv, men for å betale skatt på en teoretisk fremtidig forventet verdi. Politikken må bidra til å skape en god sirkel som over tid blir selvforsterkende, hvor privat kapital og kompetanse hjelper frem neste generasjons vekstselskaper. Det vil øke sannsynligheten for at flere kunnskapsintensive vekstbedrifter kan startes og videreutvikles i Norge.

Den norske kapitalfloken til unge, innovative selskaper som kommisjonen riktig peker på må løses gjennom mer privat kompetent kapital, og Abelia anbefaler at det gjennomføres en statlig risikokapitalreform. Hovedgrepet bør være å etablere et nytt fond-i-fond selskap i tidlig fase (pre-såkn, såkn og venture) som forvalter en sum på 5 milliarder kroner. Et fond-i-fond selskap av denne typen vil alltid co-investere sammen med privat aktører, noe som sikrer et mangfold i eierskap og kompetanse, samt tilgang på spesialisert kompetanse og nærhet til gründerselskapene. Det nye fond-i-fondselskapet vil minne om Sveriges Fondinvest AB, som vil bli operativt i 2016. Det nye norske fond-i-fond selskapet kan hete Norwegian Funds og bør finansieres gjennom å dele det statlige fond-i-fond selskapet i sen fase; Argentum Fondsinvesteringer, og overføre forvaltningen av pre-såknordningen og såknfondene fra Innovasjon Norge til det nye selskapet.

For å ytterligere bredde og styrke det private eierskapet bør det innføres et skatteinsentiv for investorer basert på det britiske Seed Enterprise Investment Scheme (SEIS). Dette er en ordning hvor investorer gis en skatterabatt på 50 % av beløpet på investeringer gjort i innovative selskaper under fem år, gitt at de forplikter seg til eierskap i selskapet i tre år. Ordningen ble introdusert i 2012 og har spilt en viktig rolle i oppblomstringen av økonomien i Storbritannia de siste årene. Den britiske regjeringen har derfor valgt å gjøre ordningen permanent.

3.4.Samarbeid mellom utdanning og arbeids- og næringsliv

Kommisjonen skriver at "Formelt samarbeid mellom arbeidsliv og utdanningsinstitusjonene, gjennom praksisplass, skriving av oppgave i en virksomhet, gjesteforelesninger og samarbeid om innhold, er omfattende i profesjonsutdanningene (lærer, sykepleier, lege, mv.), men er ellers lite utbredt." Abelia vil føye til at det i tillegg eksisterer gode tradisjoner for samarbeid mellom næringsliv og høyskoler og universiteter i utvikling av ny teknologi og nye studier innen ingeniør- og teknologifag blant offentlige institusjoner, Tilsvarende samarbeid finner vi også innen økonomisk/administrative fag og kommunikasjon/kreative fag blant private høyskoler – eksempelvis BI og Høyskolen Kristiania.

Kunnskapsdepartementet arbeider med en stortingsmelding om kvalitet i høyere utdanning. I et notat hvor de ber om innspill presiserer de samtidig fem faktorer som må være en del av en felles forståelse for kvalitet, hvor en av dem er "... å sikre samspill med arbeidslivet". Det begrunner dette med at: "All høyere utdanning er også yrkesutdanning. Kandidatene må ha med seg ferdigheter og holdninger som er relevante for arbeidslivets behov og som kan tilføre nye ideer. Utdanningen deres må ha en god kobling til praksisfeltet. Studentene må utvikle de ferdighetene vi ofte tenker på som kjennetegn ved høyskolars og universiteters dannelsesoppdrag: Evne til kritisk tenkning, til kreativ problemløsning, innovasjon, samarbeid og kommunikasjon over grenser, faglige så vel som kulturelle og geografiske, og til etisk refleksjon. Ikke i stedet for solid fagkunnskap, men i samspill med solid fagkunnskap."

⁹Evaluering av virkemiddelapparatet, NIFU 2014: <http://www.nifu.no/publications/1258280/>



Abelia slutter seg fullt ut bak dette og foreslår følgende tiltak for å bidra til et bedre samspill mellom høyere utdanning og arbeids- og næringslivet:

- Arbeids- og næringslivet bidrar med evaluering av eksisterende studietilbud og utvikling av nye tilbud for å sikre relevans i møte med arbeidslivets behov.
- Gi studenter praktisk erfaring i arbeidslivet gjennom praksisordninger, internships o.l.
- Økt bruk av gjesteforelesere og lærere med delte stillinger mellom UH og arbeids- og næringsliv.
- Master-, bachelor- og prosjektoppgaver med utgangspunkt i reelle problemstillinger i arbeids- og næringslivet.
- Råd for samarbeid med arbeidslivet (RSA) må videreutvikles til konkret samarbeid på institutt- og fagnivå og et faglig nettverk mellom virksomheter og Universitets og Høgskolesektoren.
- Samarbeid mellom Universitets- og høyskolesektoren og arbeids-/næringsliv må gi uttelling i finansieringssystemet.

4.0. Økt effektivitet i offentlig sektor

Abelia støtter kommisjonens beskrivelse og analyse av offentlig sektor og er enig i de tiltakene som foreslås for å øke produktiviteten.

Offentlig sektor sysselsetter i dag 34 prosent av den yrkesaktive delen av befolkningen¹⁰, noe som er den største andelen i OECD¹¹. Spesielt har sysselsettingen i direktoratene økt i omfang med hele 68 pst. fra 1994 til 2014¹². Noe av begrunnelsen for denne økningen fra kommisjonen er den sterke byråkratiseringen av offentlig sektor både i form av prosesser, og ikke minst flere årsverk. Å skape bedre balanse mellom antall produsenter/utførere og antall kontrollører bør gjennomgås kritisk.

Utgiftene i statsbudsjettet har hatt betydelig økning over flere år. Kostnadsnivået er ikke bærekraftig på mellomlang og lang sikt. Det er bred politisk enighet om at tiden er moden for å redusere statens utgifter.

Staten har mange roller som påvirker marked og næringsliv. Staten regulerer, opptre som innkjøper og er også selv markedsaktør. Gjennom rollen som regulator og lovgiver kan staten fremme eller dempe innovasjon. I funksjonen som innkjøper kan staten bidra til næringsutvikling. Statlig egenproduksjon i direkte konkurranse med markedet vokser i et omfang som gir oss grunn til å peke på konsekvensene av denne utviklingen. Staten verken kan eller bør løse alle oppgaver selv.

Når markedet utvikler løsninger, tjenester og produkter på oppdrag fra det offentlige, har aktørene et marked også andre kunder og potensielle kunder, ikke minst internasjonalt. Når staten utvikler løsningene selv er verken formålet eller effekten å utvikle løsninger som også er interessante for andre kjøpere. Derfor er en ikt-utvikler og en forsker i det private viktigere for verdiskaping enn om de gjør samme jobb i det offentlige.

Produktivitetskommisjonen viser til at fristillingene som ble gjort på 90-tallet innen tele, post og elektrisitet har bidratt til bedre ressursbruk og økt produktivitet. Abelia er enig med kommisjonen om at ytterligere fristilling må vurderes for å kunne ta ut effektivitetsgevinster. Det bør igangsettes et arbeid som skal bidra til en prinsipiell opprydning i hva staten skal gjøre og ikke gjøre – hvordan rolleblanding skal unngås og hvordan partnerskap med

¹⁰ <https://www.ssb.no/offentlig-sektor/nokkeltall>

¹¹ <http://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2015/Dokumenter-NY/Budsjett dokumenter/Nasjonalbudsjettet-2010/Meld-St-1/6-Effektiv-offentlig-ressursbruk/>

¹² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2016-3/id2474809/>



markedet kan styrke vårt felles grunnlag for verdiskaping. I første omgang, bør forskning, IT-drift og IT-utvikling vurderes fristilt.

Det er nødvendig med forutsigbare spilleregler som sikrer prinsippet om konkurranse på like vilkår når staten opptrer i markedet med konkurranseutsatt næringsliv. For å sikre like vilkår mener Abelia at *konkurransetilsynet sitt mandat* bør utvides og at de må sikres flere virkemidler for å overvåke og begrense konkurransen med det offentlige.

4.1. Bærekraftig og framtidsrettet helsevesen

Innen det offentlige er helse- og omsorgssektoren ett av områdene som i størst grad vil merke omstillingsbehovet som følge av eldrebølge og trangere økonomi. Teknologiens rolle for å møte denne utfordringen er uomtvistelig. Årlig koster det ca. en million kroner for en sykehjemsplass¹³. Ved å bruke langt mindre beløp enn dette på velferds- og smarthusteknologi, kan eldre bo lenger hjemme. Det frigjør penger og ressurser som er låst til enkelte lokasjoner. Helsesektoren i Norge er låst inne i et mangfold av utdaterte særløsninger som har dårlig interoperabilitet og brukervennlighet. Dessuten har flere ledd med beslutningstakere innen helse-Norge liten eller ikke tilstrekkelig med kunnskap for å gjøre de rette innkjøpene av IKT-systemer, noe som har resultert i dårlig eller ikke optimale systemer for deres hensyn. Vi opplever derfor at mange nøler med å igangsette nye IKT-satsinger.

Abelia deler kommisjonens vektlegging av å ta i bruk helse- og velferdsteknologi for å avhjelpe utfordringene det offentlige står overfor. Kommisjonen viser at det er store muligheter for at ny og bedre bruk av teknologi kan effektivisere kontakten mellom forvaltningen og innbyggerne og gi innbyggerne et godt helse- og omsorgstilbud som er budsjettmessig bærekraftig. Derimot adresserer ikke kommisjonen aktivt nok de utfordringene sektoren står over. Politikken må adressere en rekke barrierer i fortsettelsen:

- Norsk helsepolitikk og forvaltning mangler et innovasjons- og næringsutviklingsperspektiv.
- For liten vekt legges på innovative offentlige innkjøp som grunnlag for utvikling av de offentlige helseaktørene som kompetente og krevende kunder.
- Kunnskap om innovasjon som brekkstang/strategisk verktøy for å få til helt nye løsninger på utfordringer – i dag er innovasjon ofte aktiviteter som ligger på siden av de store driftsbudsjettene og organisasjonskartet.
- Manglende rolleavklaring i forhold til sektorens egen produksjon av løsninger hindrer fremveksten av kommersielle markeder.
- Resultater fra innovasjonsprosjekter i akademia og helsesektoren i form av tilgang til nye produkter og tjenester står ikke i forhold til investeringene.
- For svak koordinering mellom tiltakene resulterer i fragmenterte initiativ som jobber parallelt istedenfor å bygge på hverandres resultater.
- Det er begrenset med tilgang og rom for dialog mellom det offentlig og næringslivet.
- Mangel på kapital for verifisering, såkorn, venturekapital og privat investor interesse.
- At kliniske studier legges til andre land enn Norge.

4.2. Innovative offentlig innkjøp

I 2014 kjøpte staten varer og tjenester for mer enn 462 milliarder kroner¹⁴, og tallet stiger hvert år. I dette beløpet ligger det et enormt potensial for stimulering til mer innovasjon og FoU. I stedet for å bruke gårsdagens svar på morgendagens utfordringer, må vi etterspørre løsninger som ikke finnes – på behov som allerede er til stede. Ved å stille krav om innovasjon kan det offentlige bruke de samme pengene to ganger gjennom å få både optimal

¹³ <https://www.elverum.kommune.no/Handlers/fh.ashx?FileId=2792>

¹⁴ Tall hentet fra SSB, publisert 23. januar 2015. <https://www.ssb.no/offinnkj>



leveranse og økt innovasjon. Abelia mener oppdragsgiver skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den fremmer innovative løsninger der dette er relevant.

Det offentlige har en unik mulighet, med sin enorme innkjøpsmakt, til å etterspørre anbud som tar utgangspunkt i behov, fremfor detaljerte spesifikasjoner basert på kjente løsninger. Det vil være et vesentlig bidrag til økt produktivitet, kunne gi økt kvalitet i offentlig tjenesteproduksjon og samtidig gi store positive ringvirkninger i og for norsk næringsliv. Abelia mener det bør settes konkrete målkrav i tildelingsbrevene til alle underliggende etater om bruk av innovative offentlige anskaffelser og tilrettelegging for næringsutvikling.

Det fremgår av KS-rapporten "Kostnader, besparelser og effektivisering ved konkurranse" utarbeidet av Rambøll og Inventura i 2014 at de samlede transaksjonskostnadene for å gjennomføre anskaffelser i kommunesektoren er beregnet til 1,3 mrd. kroner årlig. Gjennomsnittlig transaksjonskostnad for å gjennomføre en anskaffelse i kommunesektoren er om lag kr 100.000. I tillegg kommer leverandørens kostnader. Transaksjonskostnadene som andel av anskaffelseskostnad er vesentlig høyere enn i EU. I NOU 2014: 4 fremgår det at "Praktisering av regelverket for offentlige anskaffelser i Norge fremstår som lite effektivt sammenlignet med praksis i EU."¹⁵ Det vises til at kostnadene i forhold til kontraktsverdi i Norge er på 4,1 prosent, mot et snitt i EU på 1,4 prosent. Dette gjelder innkjøp over EØS-terskelverdiene.

Gjennomføring av anskaffelsene er unødvendig kostnadsdrivende. På denne bakgrunn ønsker Abelia tiltak som kan forenkle prosessen velkomne, herunder digitalisering, enklere prosedyrer og mer dialog. En fullstendig opphevelse av regler under terskelverdien, kan være å gå for langt, men kanskje er det tilstrekkelig med krav om konkurranse, likebehandling, transparens og etterprøvbarehet.

Det ligger et stort potensial for økt FoU gjennom offentlige anskaffelser, og vi ser at dette har en stor effekt på den generelle innovasjonsintensiteten i norsk næringsliv. Når det stilles krav til høyere ambisjoner for forskning og innovasjon (FOI) i offentlig anskaffelser, kan vi forvente en mangedobling i innovasjonsintensiteten i forhold til ordinære anskaffelsesprosesser. En rapport Menon har utarbeidet for Abelia viser at bedrifters deltakelse i offentlig anskaffelser med innovasjonskrav gir vesentlig økt FoU-intensitet.¹⁶

Det er et uttalt politisk mål at tre prosent av BNP skal gå til FoU innen 2030, hvorav to prosent skal være fra næringslivet. Det finnes knapt noe bedre virkemiddel enn å stimulere næringslivet enn gjennom innovative offentlig anskaffelser. Midlene er der, det handler kun om å stimulere til at flere av disse midlene får et krav til innovasjon.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi), som har ansvar for å forvalte regelverket om offentlige anskaffelser, har med utgangspunkt i egen innsikt om behov i standarder valgt å opptre som en standardiseringsinstans. Det er uheldig og vi mener det heller bør være det etablerte og uavhengige organet Standard Norge som forvalter norsk standardiseringsportefølje. Standard Norge fastsetter og utgir i dag Norsk Standard og utenlandske standarder, og organisasjonen har god erfaring i å samarbeide med en stor bredde av aktører med sterke både konkurranse- og brukshensyn. Det offentlige viser ikke tilstrekkelig lojalitet til dette, og det finnes derfor en rekke miljøer innenfor forvaltningen som utarbeider egne standarder. Abelia mener Difi bør overlate utarbeiding av nye standardavtaler til Standard Norge som en nøytral part, slik det gjøres på andre områder. Difi er en part med klar egeninteresse, og er derfor ingen garantist for effektive avtaler.

¹⁵<https://www.regjeringen.no/contentassets/1db0c484133146d7bcb1efed3c0fa34f/no/pdfs/nou2014201400040004dddpdfs.pdf>

¹⁶ Tall fra Menon/Abelia 2014.



4.3. Bruk av IKT i offentlig sektor

Vi er enige med kommisjonens vurdering av de store samfunnsmessige gevinster ved økt digitalisering i offentlige virksomheter, bedre samhandling mellom IKT-systemer i offentlig forvaltning og en samordnet offentlig informasjonsforvaltning, som også omfatter kommunesektoren.

Økt privat bruk av digitale verktøy gjør at våre forventninger om medvirkning, automatisering og smidighet i offentlig tjenesteyting stiger. Den offentlige tjenesteytingen er sterkt preget av lite samhandling mellom ulike. Det bør ikke være en innbyggers oppgave å forstå hvordan det offentlige er organisert for å kunne gjennomføre de tjenester en har behov for. Offentlig sektor bør i sitt arbeid med å bruke mindre penger og jobbe smartere benytte anledningen til å sikre reell brukerretting i design av tjenestene som skal ytes. Kunnskapen i en sterkt konkurranseutsatt IKT-næring bør benyttes til det fulle.

Offentlig sektor må i likhet med næringslivet omstilles og digitaliseres. Regjeringen har gjennom sitt digitaliseringsprogram "På nett med innbyggerne" hatt en ambisjon om å ligge i front i den internasjonale utviklingen av en digital forvaltning¹⁷. Likevel har Norge sunket fra en 6. plass i 2010 til en 13. plass i 2014¹⁸.

De statlige digitaliseringsprosjektene som skal understøtte målsettingen har vært få og gigantiske. Sammen med uforholdsmessig høye krav til økonomisk soliditet og erfaring, har dette i praksis utelukket mindre selskaper fra å delta i digitaliseringsprosjektene.

Norge har historisk gjort det bra innen modernisering av offentlig sektor og scoret høyt på internasjonale kåringer innen eGovernment – digitalisering av offentlig tjenesteyting. Nå strever vi med å holde følge og synker på listen. Myndighetene gjør mye, men fortsatt er to av tre kommunale tjenester papirbaserte¹⁹. Andre land gjør mer.

Kommunene har ansvar for mange viktige tjenesteområder som treffer innbyggerne i deres hverdag, og er avhengig av sunn økonomi. Kun 0,2 prosent av de kommunale helsebudsjettene brukes på IKT-drift og -investeringer. I tillegg er det dokumentert en mangel på IKT-kompetanse og -forståelse hos beslutningstakere i offentlig sektor. Kombinasjon av frie midler til kommunene og lav prioritet, kompetanse og forståelse for IKT, er dårlig nytt for digitaliserings- og omstillingsarbeidet.

Regjeringen har etablert en "medfinansieringsordning"²⁰. Den skal gjennom delfinansiering av digitaliseringstiltak fungere som en gulrot for gjennomføring av flere små og mellomstore IKT-prosjekter i statlig sektor. Alle må forsvare en gevinstrealisering. Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) har nå behandlet 44 søknader fra 36 virksomheter. Åtte prosjekter har fått tilsagn om støtte. Beregnet innsparing over offentlige budsjetter er 1,6 mrd. kroner.²¹ Dette viser at dette er et svært vellykket tiltak, som derfor bør utvides til å inkludere kommuner og fylkeskommuner i tillegg til staten.

Utfordringer i offentlig sektor må møtes med både mer pisk og gulrot. Aktører med operativt ansvar for norsk offentlig tjenesteyting bør møtes med konkrete og tydelige forventninger og krav. Samtidig må de få støtte til målrettede prosjekter for å kunne høste de potensielt store gevinstene av digitalisering.

¹⁷ <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/FAD/Kampanje/DAN/Regjeringensdigitaliseringsprogram/digitprg.pdf>

¹⁸ <http://www.weforum.org/reports/global-information-technology-report-2014>

¹⁹ <https://www.evry.no/tjenester/bransjer/kommune/fortsatt-mye-papir-i-kommunene/>

²⁰ <https://www.difi.no/veiledning/ikt-og-digitalisering/medfinansiering-av-digitaliseringsprosjekt>

²¹ <https://www.difi.no/fagomrader-og-tjenester/digitalisering-og-samordning/medfinansiering-av-digitaliseringsprosjekt/prosjekter-som-har-fatt-stotte>



* * *

Abelia vil avslutte med å takke for muligheten til å komme med innspill, og ønsker finansdepartementet lykke til i det videre arbeidet med en svært viktig rapport.

Med vennlig hilsen,


Håkon Haugli
Administrerende direktør Abelia